

LAWS Verbotsprozess und sicherheitspolitische Implikationen

Stellungnahme von Dr. Christian Mölling, Forschungsdirektor der DGAP

14. Sitzung des UA Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung am 6. November 2019

Ethische und sicherheitspolitische Probleme und Ziele mit Blick auf LAWS

1. Auch wenn es sie bislang noch nicht gibt, Letale Autonome Waffensysteme (LAWS) erfüllen politische und gesellschaftliche Akteure mit großer Sorge. Dies liegt an zwei Besonderheiten, die sie in sich vereinen würden:
 - 1) Der Mensch entscheidet nicht ob diese Maschine/Waffe tötet oder nicht – das entscheidet die Maschine aufgrund von eigener Erfahrung oder der Erfahrung anderer. Dies stellt ein ethisches und völkerrechtliches Problem dar. Entscheidung über Leben und Tod im Krieg sollen nach gültigem Verständnis durch Menschen getroffen werden.
 - 2) Diese Autonomie in der Entscheidungsfindung bedeutet auch, dass LAWS sehr schnell und außerhalb einer lange Befehlskette operieren könnten. Das könnte im Einsatz erhebliche Vorteile schaffen und so schon im Vorfeld destabilisierend wirken. Denn ein Gegner müsste fürchten, überrannt zu werden, weil er der Kampfkraft nichts entgegenzusetzen hat. Dies könnte eine Offensive, die zumindest die Zerstörung dieses Potenzials zum Gegenstand hat, nahelegen.
2. LAWS würden im Gefecht allein entscheiden, was/wen sie wie bekämpfen. Zudem würden z.B. autonome Flugobjekte den Piloten als wesentlichen Beschränkungsfaktor für Leistungsparameter verlieren. Sie könnten schneller und engere Kurven fliegen, und so bereits im taktischen Vergleich erhebliche Vorteile gegenüber einem bemannten Flugzeug haben.
3. Beide Besonderheiten stellen gute Gründe dar, nach einem Verbot solcher Systeme zu streben. Deshalb gibt es seit fünf Jahren im Rahmen der UN Konvention über bestimmte konventionelle Waffen (CCW)¹, den Beginn eines Arbeitsprozesses, in dem die Staaten über ein mögliches Verbot verhandeln. Deutschland setzt sich dafür ein, letale autonome Waffensysteme (LAWS) zu regulieren. Ziel der Bundesregierung ist die weltweite Ächtung vollautonomer Systeme, die gänzlich außerhalb menschlicher Kontrolle agieren.

Erfolgsaussichten für ein Verbot oder Beschränkung

4. Eine weitreichende Beschränkung/ein weitreichendes Verbot von LAWS ist also zugleich hochgradig wünschenswert und hochgradig unwahrscheinlich. Zwar haben alle Staaten einer weiteren Verhandlungsrunde zugestimmt: bis 2021 soll ein sogenannter „normativer und operativer Rahmen“ entstehen. Doch bislang haben wichtige Staaten wie die fünf ständigen Mitglieder des UN Sicherheitsrats einer Beschränkung/einem Verbot nicht zugestimmt. Die Zustimmung zu den Verhandlungen des Rahmens bedeutet keine Vorfestlegung auf Ergebnisse. Auch gehen die Vorstellungen über die Art der Regulierung auseinander: die Wortwahl zentraler Akteure unterscheidet zwischen „Ban“ –also einem Verbot – und „Regulate“, einer Regulierung. Weil einerseits Verhandlungsfortschritte nur bei Konsens entstehen und andererseits nicht nur die großen, sondern auch kleinere Staaten einen Nutzen im begrenzten Einsatz von LAWS sehen könnten, sind die Erfolgsaussichten eher gering.
5. Ein Erfolg wird jedoch wahrscheinlicher, wenn sich eng auf LAWS und deren Produktion beschränkt wird. Bereits heute sind autonome Funktionen in vielen Waffensystemen und im Militär insgesamt

¹ Vollständige Bezeichnung: *Übereinkommen über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können.*

eingebraucht. Die Autonomiefunktionen dürften kontinuierlich zunehmen. Dies macht eine generelle Beschränkung von autonomen Waffensystemen (autonomous weapons systems, LAWS) unwahrscheinlicher. Nicht zuletzt müssen legitime Sicherheitsinteressen der Staaten, die sich in automatischen und autonomen Funktionen von Waffensystemen oder dem System als Ganzem widerspiegeln gewahrt bleiben.

Risiken für den Verhandlungsprozess

6. Selbst bei einem engen Fokus auf das, was bei LAWS reguliert werden soll, könnte der Verhandlungsprozess aufgrund absehbar schlechter Ergebnisse scheitern und damit auch das Gesamtbestreben der Regulierung beschädigen und die Norm schwächen. Dies wäre der Fall, wenn sich z.B. abzeichnen würde, dass statt eines rechtsverbindlichen Verbotes nur eine politische Absichtserklärung zustande käme. Das Gleiche würde gelten, wenn ein Regelwerk nur von wenigen und kleineren Staaten, insbesondere solchen, die auf diesem Gebiet nicht tonangebend sind, ratifiziert würde. Ebenso dürfte die Unsicherheit über den Wert der Vereinbarungen existieren, wenn die Implementierung nicht durch eine effektive Verifikation gewährleistet werden könnte.
7. Zudem könnten Ereignisse außerhalb des eigentlichen Regelungsbestrebens den Prozess untergraben, etwa wenn es bereits vor Ende der Verhandlungen zu einem ersten Einsatz von LAWS gekommen wäre. Auch könnte ein Grundpfeiler der Argumentation fallen, wenn nachweisbar wäre, dass LAWS nahezu immer besser entscheiden, z.B. bei der Unterscheidung von Zivilist und Kämpfer.
8. Das Völkerrecht selbst könnte paradoxerweise einen Anreiz für die Entwicklung von (L)AWS setzen: Das neben dem Vertragsrecht geltende Völkergewohnheitsrecht legt nahe, dass rechtlich jene Staaten das größte Gewicht haben, die sog. „*specially affected states*“ sind, also Staaten die eine gängige Anwendungs- und Rechtspraxis mit solchen Systemen haben. Daher droht Europa ohne Entwicklung entsprechender Fähigkeiten, Einfluss über die Herausbildung der völkerrechtlichen Regeln auf diesem Gebiet zu verlieren.

Motivation der Staaten: Sicherheitsdilemma und Sicherheitsvorsorge

9. Einige Staaten sehen schon heute die Entwicklung von LAWS oder mindestens autonomer Funktionen als Teil ihrer Sicherheitsvorsorge. Sie werden diese auch unter den Bedingungen des Ausgangs der Verhandlungen im CCW sicherstellen wollen. Das kann für eine kleine Gruppe von Staaten bedeuten, dass sie spätestens mit dem Scheitern der Verhandlungen nach Optionen suchen, LAWS zu produzieren. Es bedeutet aber mit Sicherheit für viele, den eingeschlagenen Weg der Entwicklung von LAWS oder autonomen Funktionen fortzusetzen.
10. Auch für Deutschland dürfte dies notwendig sein. Das jüngst veröffentlichte Papier des Heeres zu Künstlicher Intelligenz (KI) in den Streitkräften unterstreicht diesen Anspruch. Er gründet sich unter anderem auf dem Art. 87a GG: Auch und gerade im Angesicht einer immer stärkeren Autonomisierung in anderen Streitkräften muss die Bundeswehr in der Lage sein, von einem möglichen Gegner nicht besiegt werden zu können. Zudem hat es Implikationen, wenn man Teil eines Systems kollektiver Sicherheit ist, wie als Mitglied der EU oder NATO. Dies gebietet, einen effektiven Beitrag zur Abschreckung und Verteidigung zu leisten. Es geht also weniger darum, selbst nach diesen Systemen aus Dominanzgründen zu streben, als dem Sicherheitsdilemma etwas entgegenzusetzen. Dies bedeutet mindestens LAWS Technologien/ Komponenten zu entwickeln, um bei der möglichen Entwicklung von LAWS durch Andere analyse- und beurteilungsfähig zu bleiben. Aus diesen Gründen investieren Staaten nicht nur in zivile, sondern auch militärische Forschung und Entwicklung für autonome Systeme.

LAWS Verbot verhindert nicht die LAWS Entwicklung, es beschleunigt sie

11. Ein Verbot von LAWS hält die Automatisierung und damit die Beschleunigung der Kriegsführung nicht auf. Das Gefecht Maschine gegen Maschine bleibt bei einem Verbot von LAWS zunächst erlaubt, etwa

die Zerstörung von gegnerischen LAWS durch eigene automatische/autonome Waffen, denn hierbei kommen keine Menschen zu Schaden.

- 1) Mit einer effektiven Regelung zu LAWS dürfte eine Ausweichbewegung zu \perp -AWS in Gang gesetzt werden: Unterhalb der Schwelle des Verbotenen dürften eine ganze Reihe von Anwendungen und Waffensystemen entstehen. Dies gilt zumindest, wenn man annimmt, dass die Rechtsnorm eine Bedeutung hat und der Bau von \perp -AWS einen militärischen Vorteil verspricht. Diese Beschleunigung träfe auf zwei generelle Trends: Zunehmende Infrastruktur-Kriegsführung: Ziele von zwischenstaatlichen Kriegen sind seit langem schon die gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Infrastrukturen.
- 2) Zunehmende Autonomie in Waffensystemen: Dabei kann die Anwendung von Autonomie zur Sicherheit z.B. von Piloten sogar ethisch geboten sein. Zudem generieren autonome Funktionen immer bessere Lagebilder, indem sie die Daten von Sensoren fusionieren und mit bekannten Daten vergleichen können.

Bleibende sicherheitspolitische Probleme legen weitere Beschränkungsoptionen nahe

14. Die gefürchteten destabilisierenden Optionen können auch durch \perp -AWS erreicht werden, dann ggf. in Verbindung mit klassischen Kampfeinheiten. Statt sich nur auf die Operationalisierung von „Menschlicher Kontrolle“ zu fokussieren, sollte die Bundesregierung weitere Beschränkungsoptionen erwägen. Mit oder ohne Verbot von LAWS kann der CCW Prozess vor allem nicht die sicherheitspolitischen Herausforderungen angehen.

Quantitative und qualitative Rüstungsbeschränkung bei LAWS und AWS

15. Die Wirkung von LAWS ist nach bisheriger Vorstellung auf das taktische Gefecht begrenzt. Für den strategischen Effekt zählt die Anzahl der taktischen Systeme und deren Überraschungs- und Überwältigungspotenzial. Hinzu kommen in einer detaillierteren Betrachtung Feuerkraft, Schutz, etc.
16. Deshalb liegt eine Möglichkeit, die destabilisierende Wirkung anzugehen, in der Beschränkung der Anzahl und Reichweite der taktischen LAWS/AWS Systeme. Dazu könnte auch die Beschränkung kritischer Fähigkeiten oder Elemente gehören. Wird eine LAWS in einem Netzwerk betrieben, könnte man in diesem Netzwerk nach den Flaschenhälsen suchen, die die Performanz des Gesamtsystems zentral beeinflussen, z.B. die Begrenzung spezifischer Fähigkeiten u.a. bei Sensoren. Weiterhin hilfreich könnte eine Art Beweislastumkehr sein: Alle Systeme, für die der Verdacht nicht ausgeräumt werden kann, dass sie ein destabilisierendes Potenzial haben, werden Beschränkungen bei der Anzahl und Reichweite unterworfen.

Regulierungen aus dem zivilen Bereich nutzen

17. Treiber der Entwicklungen in wesentlichen Technologiebereichen (Robotik, KI, Sensorik, Daten) sind ziviler und kommerzieller Natur. Durch die Nachfrage und etwa die Umsatzvolumina sind diese zivilen Anwendungen im Allgemeinen der militärischen Entwicklung voraus und kraftvoller mit Blick auf die Vorgaben, die sie für die Integration in den militärischen Bereich machen. Die militärischen Anwendungen stellen hingegen einen aus Sicht der Industrie geringen Markt dar – und bedeuten die Zusammenarbeit mit einem schwierigen Kunden. Einige Sonderbereiche können jedoch wahrscheinlich nicht über Integration ziviler Lösungen und Standards funktionieren, z.B. Daten für Maschinelernen für militärspezifische Aufgaben (Kampf).
18. Für die genannten Technologiebereiche finden bereits erhebliche regulatorische Aktivitäten statt. Das bedeutet auch, dass sich die ethische Praxis über den zivilen Nutzen von KI, Automatisierung etc. entwickelt. Beides könnte sich die Bundesregierung zu Nutzen machen. Was umgekehrt zu vermeiden wäre, sind parallele Entwicklungen und Standards.